

respuesta a tutela

Miguel Ernesto Sanz Briñez <msanz@invias.gov.co>

Mar 26/01/2021 2:57 PM

Para: Juzgado 03 Civil Circuito - Bogota - Bogota D.C. <j03cctobta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

 5 archivos adjuntos (2 MB)

PODER TUTELA COMVICOL-convertido.pdf; ACTA DE POSESIÓN DRA. BEATRIZ FIRMADA .TUTELA DE COMVICOL.pdf; RESOLUCION BEATRIZ HELENA GARCÍA GUZMAN TUTELA DE COMVICOL.pdf; ANEXOS A PODER JURIDICA 2020-COMVICOL.pdf; CONTESTACIÓN DE TUTELA COMVICOL INGENIERIA S.A.S_.pdf;

BUENAS TARDES:

RESPETADA SEÑORA JUEZ

DOCTORA LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ

JUZGADO TERCERO (3º) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

E.S.D.

Adjunto escrito contestación de acción de tutela que se identifica a continuación:

ACCIÓN DE TUTELA No. 110013103003-2021-0002500
ACCIONANTE: COMVICOL INGENIERIA S.A.S.
ACCIONADO: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS

Atentamente,

MIGUEL ERNESTO SANZ BRIÑEZ

C.C. No. 14.270.969 de Armero - Guayabal

T.P. No. 52.958 del C. S. de la Judicatura

Cel. 3012992904



El contenido de este mensaje y sus anexos son propiedad del Instituto Nacional de Vías, es únicamente para el uso del destinatario ya que puede contener información pública reservada o información pública clasificada (privada o semiprivada), las cuales no son de carácter público. Si usted no es el destinatario, se informa que cualquier uso, difusión, distribución o copiado de esta

comunicación está prohibido. Cualquier revisión, retransmisión, disseminación o uso del mismo, así como cualquier acción que se tome respecto a la información contenida, por personas o entidades diferentes al propósito original de la misma, es ilegal. Si usted es el destinatario, le solicitamos dar un manejo adecuado a la información. Cualquier mensaje electrónico es susceptible de alteración y su integridad no se puede asegurar, por lo tanto, Invias no asume ninguna responsabilidad en el evento de falsificación o alteración de este mensaje; de presentarse cualquier suceso anómalo, por favor informarlo al correo soportesiri@invias.gov.co

SEÑORA JUEZ
DOCTORA LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ
JUZGADO TERCERO (3º) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
E.S.D.

ACCIÓN DE TUTELA No. 110013103003-2021-0002500
ACCIONANTE: COMVICOL INGENIERIA S.A.S.
ACCIONADO: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS

BEATRIZ HELENA GARCÍA GUZMÁN, identificada con **C.C. No. 28.548.375**, en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Nacional de Vías-INVIAS, nombrada mediante Resolución No.1475 del 06 de julio de 2020 y Acta de Posesión No. 000052 del 09 de julio de 2020, debidamente delegada para otorgar poder, conforme a lo dispuesto en el numeral 2º del artículo vigésimo primero de la Resolución No. 8121 del 31 de diciembre de 2018, modificada por el artículo noveno de la Resolución No. 0359 del 30 de enero de 2019, mediante el presente escrito, manifiesto que confiero poder especial, amplio y suficiente al Doctor **MIGUEL ERNESTO SANZ BRIÑEZ**, identificado con la **C.C. 14.270.969** de Armero - Guayabal y Tarjeta Profesional **No. 52958** del C. S. de la J., para que defienda los intereses del Instituto Nacional de Vías - INVIAS en el proceso de la referencia, interponga los recursos de ley, presente memoriales y demás documentos necesarios o aclaraciones que se requieran para la adecuada defensa de la Entidad.

El Doctor **MIGUEL ERNESTO SANZ BRIÑEZ**, queda con las facultades que consagra el artículo 77 del Código General del Proceso, las necesarias para la ejecución del mismo y especialmente las de sustituir, conciliar y reasumir este mandato.

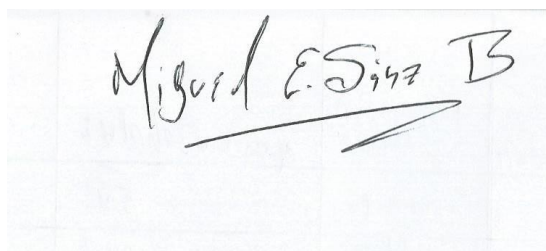
Nota: La suscrita Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Nacional de Vías-INVIAS, da fe que el poder otorgado cumple con las disposiciones dispuestas para tal fin, por lo tanto, la firma que se otorga cumple con los requisitos de validez, conforme a los términos del Decreto 806 de 4 de junio de 2020.

Atentamente,


Firmado
digitalmente por
BEATRIZ HELENA
GARCIA GUZMAN

BEATRIZ HELENA GARCÍA GUZMÁN
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Acepto,



MIGUEL ERNESTO SANZ BRIÑEZ
C.C. No. 14.270.969 de Armero - Guayabal
T.P. No. 52958 del Consejo S. de la J.

Notificaciones: Correo institucional njudiciales@invias.gov.co

Instituto Nacional de Vías
Calle 25G No. 73B – 90 Complejo Empresarial
Central Point PBX: 3770600

<http://www.invias.gov.co>



REPUBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE TRANSPORTE
INSTITUTO NACIONAL DE VIAS

ACTA DE POSESION N° 000052

Fecha: 9 de julio de 2020

A través de los medios virtuales especificados para tal fin, la Abogada **BEATRIZ HELENA GARCÍA GUZMAN** identificada con cédula de ciudadanía N° 28.548.375, compareció ante el **DIRECTOR GENERAL** con el objeto de tomar posesión del cargo de **Jefe de Oficina Asesora Código 1045 Grado 15, de la Oficina Asesora Jurídica de la Planta Global** del Instituto Nacional de Vías, cargo de libre nombramiento y remoción para el cual fue nombrada mediante Resolución No. 1475 del 6 de julio de 2020.

Se procedió a tomar el juramento de acuerdo con lo establecido en el artículo 122 de la Constitución Política y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2.2.5.1.8 del Decreto 648 de 2017.

Previamente se hizo inspección de los documentos exigidos para el desempeño de empleos públicos.

BEATRIZ HELENA GARCÍA GUZMAN
Firma del Posesionado

JUAN ESTEBAN GIL
CHAVARRIA

Firmado digitalmente por
JUAN ESTEBAN GIL CHAVARRIA

JUAN ESTEBAN GIL CHAVARRÍA
Firma de quien posiona

Elaboró	Priscila Ramírez A.	Original firmado
Revisó	Lucy Amanda Muñoz S.	Original Firmado
S.A.	Carlos Hernando Macías M.	Original Firmado
S.G.	Margarita Montilla H.	Original Firmado
Asesora D.G.	Laura Lucía Castillo S.	Original Firmado



**MINISTERIO DE TRANSPORTE
INSTITUTO NACIONAL DE VIAS**

Resolución Número 1475 de 06 de Julio de 2020

Por la cual se efectúa un nombramiento ordinario en el Instituto Nacional de Vías.

EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS,

En ejercicio de las facultades que le otorga el numeral 16 del artículo 7 del Decreto 2618 de 2013 en concordancia con el numeral 18 del artículo 7 del mismo Decreto, el Decreto 1083 de 2015 y en especial las que le confiere la Ley 909 de 2004

RESUELVE

ARTICULO 1o.- Nombrar a la doctora **BEATRIZ HELENA GARCÍA GUZMAN**, identificada con cédula de ciudadanía **No. 28.548.375**, en el cargo de **Jefe de Oficina Asesora Código 1045 Grado 15, de la Oficina Asesora Jurídica**, de la Planta Global del Instituto Nacional de Vías, cargo de libre nombramiento y remoción.

ARTICULO 2o.- La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Bogotá, D.C., a 06 de Julio de 2020

JUAN ESTEBAN GIL CHAVARRIA
Firmado digitalmente por
JUAN ESTEBAN GIL
CHAVARRIA

**JUAN ESTEBAN GIL CHAVARRÍA
DIRECTOR GENERAL**

Elaboró	Priscila Ramirez A.	ORIGINAL FIRMADO
Revisó	Lucy Amanda Muñoz S.	ORIGINAL FIRMADO
S.A.	Carlos Hernando Macías M.	ORIGINAL FIRMADO
S.G.	Margarita Montilla H.	ORIGINAL FIRMADO
Asesora D.G.	Laura Lucia Castillo S.	ORIGINAL FIRMADO



MINISTERIO DE TRANSPORTE
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS

31 DIC 2018

Resolución Número de 2018

08121

"Por medio de la cual se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones"

EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS

En uso de sus facultades legales y estatutarias, y en especial las conferidas por los artículos: 209 y 211 de la Constitución Política; 9, 10 y 11 de la Ley 489 de 1998; 11 y 12 de la Ley 80 de 1993; 21 de la Ley 1150 de 2007; 86 de la Ley 1474 de 2011; inciso 1 artículo 110 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 7 numerales 7.15 y 7.18 del Decreto 2618 de 2013, y demás disposiciones concordantes, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con la normatividad Constitucional y Legal arriba invocada, el Director General del Instituto Nacional de Vías – INVIA, tiene la competencia y/o facultad para delegar funciones en los funcionarios de nivel directivo y asesor de la Entidad, entre otras, las relacionadas con la gestión contractual.

Que el artículo cuarto del Decreto 2618 de 2013, determina las dependencias que conforman la estructura orgánica del Instituto Nacional de Vías INVIA.

Que el numeral 20.3 del artículo 20 del Decreto 2618 de 2013, designa a la dependencia denominada Dirección de Contratación, entre otras, la siguiente función:

"Dirigir el proceso de contratación, ordenar los gastos, expedir los actos, realizar las operaciones y celebrar los contratos y convenios que se requieran para el normal funcionamiento del Instituto, cuando se le haya delegado"-negrilla fuera del texto-

Que conforme con la Jurisprudencia Constitucional, la ordenación del gasto es *"aquella facultad de los órganos estatales que disponen de autonomía presupuestal, para ejecutar el presupuesto de gastos asignado por la respectiva Ley Anual del Presupuesto, lo que genera un ámbito de decisión propio en punto a la contratación y a la disposición de los recursos adjudicados"*.

Que para efectos del presente acto administrativo son "Unidades Ejecutoras", las dependencias de la estructura orgánica del Instituto Nacional de Vías funcionalmente responsables de la coordinación, supervisión y control de la ejecución de los contratos y convenios de la Entidad, y los grupos de trabajo, a los cuales se les haya asignado esta función.

Que por razones de coordinación y eficiencia de la gestión contractual, resulta conveniente centralizar en un único comité interno la aprobación o no, de las solicitudes para adicionar, modificar, suspender y prorrogar los contratos suscritos por el Instituto Nacional de Vías – INVIA; y consecuentemente, definir los miembros que lo integran, así como su funcionamiento.

Que en consideración a que mediante Resolución 7581 del 10 de Diciembre de 2018, se suprimió el grupo interno de trabajo encargado del proyecto "Cruce de la Cordillera

- contratistas en virtud de los contratos de obra suscritos por la Entidad. La expedición de la constancia de ejecutoria del acto administrativo corresponde al Subdirector de Medio Ambiente y Gestión Social. Todo lo anterior, en coordinación con la Oficina Asesora Jurídica.
6. Aprobar y dar visto bueno a los contratos de promesa de compraventa, cesiones de que tratan los artículos 32, 35 y 36 de la Ley 1682 de 2013, o las que las modifiquen o sustituyan y de las correspondientes Escrituras Públicas, para la suscripción de los respectivos Directores Territoriales, de acuerdo con su jurisdicción.
 7. Previo avalúo, ordenar el pago sin límite de cuantía, del valor de los predios requeridos en el desarrollo de proyectos de infraestructura de la Entidad, cuando estos pagos se adelanten con cargo al presupuesto del Instituto.
 8. Adelantar cuando se requiera los trámites y gestiones pertinentes, para la inscripción de afectaciones, desafectaciones y levantamiento de limitaciones, gravámenes y medidas cautelares en los folios de matrícula inmobiliaria, de los predios que se hubiesen requerido para la expansión de la infraestructura de transporte, pero que ya no se necesitan para esos fines, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1682 de 2013 y sus decretos reglamentarios, y demás normas que las modifiquen.
 9. Adelantar las acciones o actividades para realizar los levantamientos topográficos y la información predial requerida de los terrenos sobrantes y/o no utilizados en la ejecución de proyectos de infraestructura vial para ser remitidos a la Subdirección Administrativa con el fin de que esta adelante el trámite correspondiente al desenglobe de dichas áreas y/o actualización de cabida y linderos, si es necesario, y tramite la desafectación ante la autoridad competente, lo que finaliza una vez se produzca el cambio de destinación del inmueble de uso público a bien de uso fiscal.
 10. Reconocer y ordenar el pago, sin límite de cuantía, de multas y sanciones por incumplimiento de la normatividad ambiental cuando estos pagos se adelanten con cargo al presupuesto del Instituto. En estos eventos las Unidades Ejecutoras y la Oficina Asesora de Planeación apoyarán a la Subdirección de Medio Ambiente y Gestión Social con la consecución de los recursos requeridos, cuando sea del caso.

PARÁGRAFO: Continuarán a cargo al titular de la Subdirección de Medio Ambiente y Gestión Social las delegaciones y actividades contenidas en las Resoluciones No. 2747 de 6 de mayo de 2015 y 7310 de 15 de octubre de 2015, y aquellas que las modifiquen y/o adicionen.

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO: Delegar en el Subdirector de Estudios e Innovación emitir concepto técnico sobre la ubicación de estaciones de servicio automotriz en carreteras a cargo de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 4915 de 2011 y en la Resolución 01361 del 04 de abril de 2012 proferida por el Ministerio de Transporte o en las normas que los modifiquen, adicionen, o deroguen.

ARTÍCULO VIGÉSIMO: Asignar en el titular de la Oficina de Control Interno la asistencia a las audiencias que se realicen en la sede central de la Entidad en desarrollo de los procesos de selección de contratistas.

ARTÍCULO VIGÉSIMO PRIMERO: Asignar en el titular de la Oficina Asesora Jurídica además de las funciones contempladas en la presente resolución, las siguientes:

1. Ejercer la representación judicial, extrajudicial y en las actuaciones administrativas, al Instituto en los procesos que se adelanten en su contra o en defensa de sus intereses.

"Por medio de la cual se delegan y asignan unas funciones y se dictan otras disposiciones"

ARTÍCULO VIGÉSIMO CUARTO: Trasladar la planta de cargos, los contratos y convenios del suprimido Grupo Túnel de la Línea, al Grupo de Proyectos Estratégicos de la Dirección Operativa.

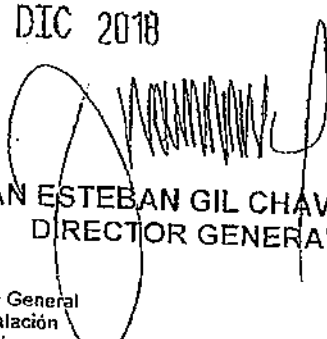
ARTÍCULO VIGÉSIMO QUINTO: El Director General del INVIAS, conserva la facultad de reasumir en cualquier momento las funciones delegadas.

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEXTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación y modifica la Resolución No. 07233 del 16 de octubre de 2016, que modificó parcialmente el Manual de Contratación de la Entidad adoptado mediante Resolución 1676 de 2015 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial las que se relacionan a continuación, incluidos sus modificatorios o aclaratorios:

- 1326 del 08 de marzo de 2012,
- 0222 del 16 de enero del 2014,
- 1120 del 28 de febrero de 2014,
- 1611 del 25 de marzo de 2014,
- 0016 del 05 de enero de 2015,
- 4805 del 15 de julio de 2015,
- 5861 del 21 de noviembre de 2005,
- 0906 del 16 de febrero de 2016,
- 1147 del 23 de febrero del 2016,
- 1414 del 03 de marzo de 2016,
- 1729 del 16 de marzo de 2016,
- 1785 del 18 de marzo de 2016,
- 3402 del 23 de mayo de 2016,
- 6400 del 15 de septiembre de 2016,
- 6481 del 19 de septiembre 2016,
- 0034 del 05 enero del 2017,
- 0344 del 25 de enero de 2017
- 2341 del 04 de abril de 2017,
- 2499 del 10 de abril de 2017,
- 2803 del 24 de abril de 2017,
- 5519 del 30 de agosto de 2018,
- 7017 del 13 de septiembre de 2017.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Bogotá, D.C., 31 DIC 2018


JUAN ESTEBAN GIL CHAVARRÍA
DIRECTOR GENERAL

Clara Margarita Montilla Herrera - Secretaría General
Luz Miryam Ciro Florez - Directora de Contratación
Nadia Maryori Maya Lopera - Directora Técnica
Juan Esteban Romero Toro - Director Operativo
María Victoria Uribe Dussán - Jefe Oficina Asesora Jurídica

MINISTERIO DE TRANSPORTE
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS

Resolución Número: 00359 de 2019

30 ENE 2019

"Por medio de la cual se adiciona y modifica parcialmente la Resolución 8121 del 31 de Diciembre de 2018, modificada por la Resolución 8130 de 2018, y se dictan otras disposiciones"

EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS

En uso de sus facultades legales y estatutarias, y en especial las conferidas por los artículos: 209 y 211 de la Constitución Política; 9, 10 y 11 de la Ley 489 de 1998; 11 y 12 de la Ley 80 de 1993; 21 de la Ley 1150 de 2007; 86 de la Ley 1474 de 2011; inciso 1 artículo 110 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 7 numerales 7.15 y 7.18 del Decreto 2618 de 2013, y demás disposiciones concordantes, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario hacer extensivas a los Convenios las actividades delegadas en el numeral 6 del Artículo Primero de la Resolución 8121 de 2018, modificada parcialmente por la Resolución 8130 de 2018.

Que se requiere adicionar un inciso al Parágrafo Segundo del Artículo Primero de la mencionada Resolución 8121 de 2018, con el fin de precisar la designación de gestores y/o supervisores a los titulares de las Subdirecciones adscritas a la Dirección Operativa y Técnica, para los contratos que funcionalmente no correspondan a sus respectivas dependencias.

Que se debe suprimir la función de -control previo de legalidad de las actas de liquidación de los contratos-, asignada a la Oficina Asesora Jurídica en el Parágrafo Tercero del Artículo Primero de la citada resolución, atendiendo a que la misma legalmente, compete a la Dirección de Contratación según lo reglado en el numeral 20.9 del Decreto 2618 de 2013, que reza: "20.9 Realizar revisión y refrendación, en control de legalidad y formalidad, de las actas de liquidación de los contratos"

Que de acuerdo con el principio de inmediación, es conveniente modificar la competencia delegada en el numeral 6 de los Artículos Tercero, Cuarto y Séptimo de la citada Resolución a los titulares de la Secretaría General y de las Direcciones Operativa y Técnica, con el fin de que estos funcionarios ejerzan también la supervisión de los contratos delegados en los referidos artículos, en el evento en el que los contratistas presten los servicios en esas dependencias.

Que en razón al mismo principio, es necesario modificar el parágrafo primero de los artículos antes citados, en el sentido de que la elaboración y suscripción de las actas de inicio, la autorización y ordenación del pago, así como, la elaboración de las demás actas contractuales, recaigan en los titulares de las Subdirecciones adscritas en su orden a la Secretaría General y a las Direcciones Operativa y Técnica.

P

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: Modificar los numerales 1 y 2 del Artículo Décimo Séptimo de la Resolución 8121 de 2018, los cuales quedarán así:

1. Conferir y reconocer las comisiones de servicio de los titulares de las Subdirecciones a su cargo, y del personal directamente adscrito a su Dirección.
2. Estructurar, elaborar y suscribir conjuntamente con la Subdirección de Estudios e Innovación los documentos precontractuales de los procesos de contratación que se adelanten para la operación y recaudo de la tasa de peaje en las estaciones de peaje y operación de las estaciones de pesaje, áreas de servicio y centros de control de operaciones, así como el mejoramiento de la infraestructura de las mismas.

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO: Modificar el numeral 1 del Artículo Décimo Octavo de la Resolución 8121 de 2018, el cual quedará así:

1. Adelantar el procedimiento de adquisición de inmuebles por motivos de utilidad pública establecido en la Ley 9 de 1989, Ley 388 de 1997, Ley 1682 de 2013 y Ley 1742 de 2014 y sus decretos reglamentarios, y en general aquellas normas que las modifiquen o complementen.

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO: Modificar el numeral 5 del Artículo Décimo Octavo de la Resolución 8121 de 2018, el cual quedará así:

5. Expedir los actos administrativos por medio de los cuales se disponga el trámite de expropiación administrativa o judicial de los predios y/o zonas de terreno requeridas para la ejecución de proyectos de infraestructura a cargo del Instituto, incluyendo su respectiva notificación. La expedición de la constancia de ejecutoria del acto administrativo corresponde al Subdirector de Medio Ambiente y Gestión Social; todo lo anterior, en coordinación con la Oficina Asesora Jurídica.

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO: Modificar el numeral 2 del Artículo Vigésimo Primero de la Resolución 8121 de 2018, así:

3. Otorgar poderes a los servidores públicos del INVÍAS o a personas contratadas por la Entidad, que ostenten la calidad de abogados titulados, inscritos y en ejercicio, para que adelanten la defensa de los intereses de la Entidad, y para llevar a cabo todas las actuaciones relacionadas con la representación del Instituto en los procesos judiciales, extrajudiciales y administrativos ante la autoridad competente; lo anterior respecto del nivel central sin perjuicio de la salvedad dispuesta en el numeral 1 del Artículo Décimo Sexto de la Resolución 8121 de 2018.

ARTÍCULO VIGÉSIMO: Adicionar como numeral 6 del Artículo Vigésimo Primero de la Resolución 8121 de 2018, el siguiente:

5. Delegar, previa recomendación del Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema de Contabilidad Pública del Instituto Nacional de Vías, en el titular de la Oficina Asesora Jurídica la competencia para emitir y suscribir los actos administrativos declarando acreencias de cartera de imposible recaudo de conformidad con lo establecido en el Decreto 0445 de 2017.

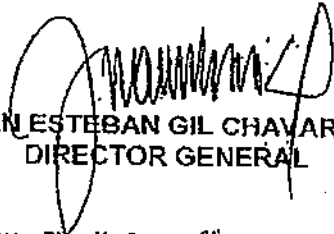
ARTICULO VIGÉSIMO PRIMERO: Modificar los numerales 1 y 2 del Artículo Vigésimo Segundo de la Resolución 8121 de 2018, los cuales quedarán así:

1. *Suscribir y tramitar la correspondencia interna y externa relacionada con las funciones propias del Grupo Interno de Procesos Judiciales y Litigantes.*
2. *Autenticar las copias de los documentos administrativos y actas proferidas por la Oficina Asesora Jurídica.*

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEGUNDO: Las demás disposiciones no derogadas o modificadas mediante la presente Resolución, continúan vigentes.

Dada en Bogotá, D.C., **30 ENE 2019**

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,


JUAN ESTEBAN GIL CHAVARRÍA
DIRECTOR GENERAL

Proyectó: Diana Carolina Reyes Cuervo - Asesor Dirección General (C)
Raúl Francisco Ochoa Jaramillo - Abogado Asesor Dirección General
Vo. Bo. María Victoria Uribe Dussan- Jefe Oficina Asesora Jurídica

SEÑORA JUEZ
DOCTORA LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ
JUZGADO TERCERO (3º) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
E.S.D.

ACCIÓN DE TUTELA No. 110013103003-2021-0002500
ACCIONANTE: COMVICOL INGENIERIA S.A.S.
ACCIONADO: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS

Respetada Señora Juez,

MIGUEL ERNESTO SANZ BRÍÑEZ, identificado con la cédula de ciudadanía número 14.270.969 de Armero - Guayabal y portador de la tarjeta profesional de abogado No. 52958 del C.S. de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado del **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVIAS**, según poder conferido y demás anexos, dentro del término señalado por su despacho, me permito dar contestación a la Acción de Tutela de la referencia, en los siguientes términos:

1. ARGUMENTOS LEGALES QUE EVIDENCIAN LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DEL ASUNTO DE LA REFERENCIA.

1.1. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y DE INTERES PARA OBRAR EN LA PRESENTE TUTELA.

El inciso primero del artículo 86 Constitucional consagra el derecho que tiene toda persona de reclamar ante los jueces, **por sí misma o por quien actúe a su nombre**, la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados, mediante un procedimiento preferente y sumario. Igualmente, el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 establece que toda persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales podrá ejercer la acción descrita por sí mismo o por representante, o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos vulnerados o amenazados no esté en condiciones de promover su propia defensa.

Instituto Nacional de Vías
Calle 25G No. 73B-90 Centro Empresarial Central Point .
PBX: 377-06-00 <http://www.invias.gov.co>

Así pues, con el fin que la medida constitucional resulte procedente, aunque la acción está desprovista de ritualidades sacramentales, se deben observar las cargas procesales propias de esta acción, siendo una de ellas la prueba de la calidad en que se obra y su interés para intervenir en la misma.

Unos de los requisitos más relevantes de la acción de tutela, sin el cumplimiento de los cuales la acción está llamada a fracasar son indudablemente la **legitimación en la causa y el interés para obrar en tutela**. Este requisito ha dicho la Corte Constitucional no es de ninguna manera una exigencia “*nimia*” pues comporta nada más ni nada menos que la protección de un derecho fundamental que sólo la persona que puede verse afectada con su violación es quien decide si solicita o no dicha protección constitucional. Sobre este tema tuvo la Corte Constitucional la oportunidad de pronunciarse en Sentencia de Unificación de Jurisprudencia , en la cual se precisa que en la acción de tutela se debe probar esa legitimación y el interés que le asiste al actor en tutela, ya que a esta vía solo puede acudir quien se siente afectado en su derecho; a quien le asiste una relación subjetiva en relación con el interés sustancial que se pretende violado, indicando que incluso, cuando se obra como agente oficioso, se debe probar la imposibilidad de su representado para solicitar por sí mismo o mediante apoderado, el amparo requerido.

Así precisó la exigencia del mencionado presupuesto procesal la H. Corte Constitucional:

“(…)

Cuestión Previa. La legitimación en la causa e interés para adelantar acción de tutela.

4. Según lo indicado por la jurisprudencia constitucional y las disposiciones superiores pertinentes (Art. 86 C.P.), un primer requisito de procedibilidad de la acción de tutela es la exigencia de que quien solicite el amparo, se encuentre “legitimado en la causa” para presentar la solicitud de protección de sus derechos fundamentales. La legitimación “por activa” exige que el derecho cuya protección se invoca, sea un derecho fundamental radicado en cabeza del demandante y no, en principio, de otra persona^[5].

5. La relevancia constitucional de la legitimación por activa, no puede considerarse una exigencia nimia sino por el contrario necesaria en la protección y garantía adecuada de los derechos fundamentales en términos de la sentencia T-899 de 2001, al indicarse que obedece al verdadero significado que la Constitución de 1991 le ha dado al reconocimiento de la dignidad humana, en el sentido de que, no obstante las buenas intenciones de terceros, quien decide si pone en marcha los mecanismos para la defensa de sus propios intereses, es sólo la persona capaz para hacerlo.

6. La Corte Constitucional en su sentencia T-799 de 2009, se refirió a la legitimación en la causa como un requisito de procedibilidad de la acción de tutela, en los siguientes términos:

“La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. Es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo.”

“... la “legitimación por activa” es ‘... requisito de procedibilidad. Esta exigencia significa que el derecho para cuya protección se interpone la acción sea un derecho fundamental propio del demandante y no de otra persona... Adicionalmente, la legitimación en la causa como requisito de procedibilidad exige la presencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante, y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado, vínculo sin el cual la tutela se torna improcedente”.

7. Al respecto, el artículo 86 de la C.P., permite que la tutela pueda ser ejercida por el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados: “(i) en forma directa, (ii) por medio de representante legal (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas), (iii) a través de apoderado judicial o (iv) por intermedio de agente oficioso, siempre que el interesado esté imposibilitado para promover su defensa; o (v), por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

8. En relación con la agencia oficiosa, el artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de tutela puede ejercerla toda persona "... por sí misma o por quien actúe a su nombre" para la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública. En el mismo sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señala que "También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos **no esté en condiciones de promover su propia defensa**. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud" (resaltado fuera de texto).

9. En esos términos, la agencia oficiosa en materia de tutela es un instrumento procesal de origen constitucional, por el cual se busca la eficacia de principios como la efectividad de los derechos constitucionales (artículo 2º C.P.), la prevalencia del derecho sustancial (artículo 228 de la Carta Política), y la solidaridad social (artículos 1º y 95.2 constitucionales), así como una faceta del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia (artículos 229 C.P.).

10. Sin embargo, la Corporación ha establecido que la relevancia constitucional de la agencia oficiosa no implica que su ejercicio no pueda ser regulado, **al punto que ha sostenido que ésta sólo opera cuando el titular del derecho no puede asumir su defensa personalmente (o mediante apoderado), debido a que es la persona que considera amenazado un derecho fundamental quien decide, de manera autónoma y libre, la forma en que persigue la protección de sus derechos constitucionales, y determina la necesidad de acudir ante la Jurisdicción**. Estas consideraciones se desprenden directamente de la autonomía de la persona (artículo 16, C.P.) y del respeto por la dignidad humana (artículo 1º, C.P.), fundamento y fin de los derechos humanos^[6].

11. A partir de estos lineamientos, esta Corte ha señalado, en reiterada jurisprudencia, **que los elementos normativos que informan la agencia oficiosa son los siguientes**^[7]:

-

"(i) La manifestación del agente oficioso en el sentido de actuar como tal. (ii) La circunstancia real, que se desprenda del escrito de tutela ya por figurar expresamente o porque del contenido se pueda inferir, consistente en que el titular del derecho fundamental no está en condiciones físicas o mentales para promover su propia defensa. (iii) La existencia de la agencia no implica una relación formal entre el agente y los agenciados titulares de los derechos (iv) La ratificación oportuna por parte

del agenciado de los hechos y de las pretensiones consignados en el escrito de acción de tutela por el agente”.

Como puede verse, los dos primeros elementos (manifestación del agente oficioso, e imposibilidad del interesado para actuar) son constitutivos de la agencia oficiosa, en tanto que el tercero y el cuarto son accesorios. Así, sobre los dos primeros puede decirse que, individualmente considerados, son condiciones necesarias, pero no suficientes para la configuración de la agencia oficiosa, en tanto que su conjunción es suficiente para legitimar la actuación del agente. El tercer elemento es de carácter interpretativo, y el cuarto (ratificación), se refiere a la posibilidad excepcional de suplir el primero, si se presentan ciertos actos positivos e inequívocos del interesado durante el trámite de la acción.

Frente al primer requisito, la Corte ha sostenido que por el carácter informal de la acción de tutela, la consagración de fórmulas sacramentales está proscrita ya que basta con que se infiera del contenido de la tutela que se obra en calidad de agente para que se entienda surtido dicho requisito^[8]. En relación con el segundo aspecto, la Corte ha precisado que la prueba de la incapacidad del titular del derecho debe existir y tener siquiera carácter sumario. La incapacidad a la que se hace referencia cuando se habla de agencia oficiosa, atenúa la concepción tradicional de la misma (referida a minoría de edad o alienación mental) y se extiende a la incapacidad física o mental del legítimo titular del derecho para iniciar por sí mismo la demanda; o bien, derivarse de especiales circunstancias socioeconómicas, tales como el aislamiento geográfico o la situación de especial marginación o indefensión en que se encuentre el afectado para asumir la defensa de sus derechos. Por ello, es un deber del juez de tutela efectuar la evaluación de la imposibilidad a partir de los antecedentes del caso concreto^[9].¹ (Subrayas y negrillas no son del texto)

¹. CORTE CONSTITUCIONAL-SALA PLENA- SENTENCIA SU-173 DE 2015- MAGISTRADO PONENTE GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Bogotá D.C., Diez y seis (16) de abril de dos mil quince (2015)

En el escrito de tutela no se ha manifestado y probado por el actor qué legitimidad le asiste a título personal para presentar la tutela. Es así como no aporta prueba que haya presentado objeciones o comentarios a los pliegos dentro de la oportunidad, ni tampoco cuál es su especialidad o experiencia en la construcción o mejoramiento de vías. Como puede apreciarse, este lo hace a nombre de personas indeterminadas e indeterminables, lo que no es procedente en este tipo de acción.

1.2 NO CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE SUBSIDIARIDAD DE LA TUTELA.

Consideramos importante destacar la relevancia que la Honorable Corte Constitucional ha dado al concepto de la subsidiariedad que debe observar la acción de tutela, tal como lo señaló en la Sentencia T-375/18:

“El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte ha señalado que “permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos”. Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los recursos jurisdiccionales con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos.

En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.”

La Corte Constitucional en sentencia SU-355 de junio 11 de 2015, magistrado ponente Mauricio González Cuervo, recordó la improcedencia primigenia de la acción de tutela contra actos administrativos, pero resaltó la reducción del ámbito de aplicación de la protección constitucional mediante la acción de tutela contra dichos actos con posterioridad a la vigencia del CPCA por haber introducido dicho estatuto cambios significativos en especial.-en cuanto a las medidas cautelares- en los artículos 229 y 230, **teniendo como referencia un aspecto supremamente relevante y es que la medida cautelar que se solicite cumpliendo con los requisitos de ley debe ser resuelto en un término de 10 días por el juez, luego de surtido el traslado de su solicitud al demandante, término que es igual al que tienen los jueces para fallar una acción de tutela** .

Así se expresó la Corte frente al tema:

“ (...)”

5.2. El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y el régimen de las medidas cautelares -en particular de la suspensión provisiona-, - en la Ley 1437 de 2011.

La Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo derogó -art. 309-, el Decreto 1 de 1984 que contenía el anterior Código Contencioso Administrativo. En la nueva regulación se introducen cambios significativos al procedimiento administrativo que, a juicio de la Corte, resultan relevantes para el examen de subsidiariedad que deberá emprenderse en esta ocasión.

5.2.1. En términos semejantes a lo establecido en el Decreto 1 de 1984, se estableció como medio de control de las actuaciones de la administración la nulidad y restablecimiento del derecho. Según el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, “toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho”. A su vez, en virtud de la remisión que se hace al segundo inciso del artículo 137 de la misma ley, la nulidad procede cuando el acto administrativo “haya sido expedido con infracción de las normas en que debería fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió”

5.2.2. Ahora bien, una de las modificaciones más importantes de la nueva codificación es la relativa a las medidas cautelares. *El capítulo IX -medidas cautelares-, - del título V -Demanda y proceso contencioso administrativo-, de la parte segunda del código, incluye un régimen que regula su procedencia y tipología y el trámite para su adopción por parte del juez administrativo. A continuación, se hace una síntesis de dichas reglas.*

5.2.2.1. El artículo 229 prevé, en primer lugar, el ámbito de aplicación de las medidas cautelares, disponiendo que serán procedentes en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Según esa misma disposición, el juez puede decretar las medidas cautelares que estime necesarias para la protección y garantía provisional (i) del objeto del proceso y (ii) de la efectividad de la sentencia.

5.2.2.2. El artículo 230 establece la tipología de las medidas cautelares, prescribiendo que ellas pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión. Con fundamento en ello, habilita al juez para adoptar, según las necesidades lo requieran, una o varias de las siguientes medidas: **(i) mantener una situación o restablecerla al estado en que se encontraba antes de la conducta que causó la vulneración o la amenaza; (ii) suspender un procedimiento o una actuación de cualquier naturaleza, incluso de naturaleza contractual; (iii) suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo; (iv) ordenar la adopción de una decisión por parte de la administración o la realización o demolición de una obra; y (v) impartir ordenes o imponer obligaciones de hacer o no hacer a cualquiera de las partes en el proceso correspondiente.**

Se regulan allí también las condiciones y límites para la procedencia de las medidas cautelares. Se prescribe que deben decretarse por el juez o magistrado ponente, mediante decisión motivada, previa solicitud de parte debidamente sustentada. Dispone la ley que pueden adoptarse únicamente cuando tengan una relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. En adición a ello, prescribe que cuando la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad discrecional, está prohibido que el juez o magistrado sustituya a la autoridad con competencia para adoptar la decisión y, en consecuencia, deberá limitarse la autoridad judicial a ordenar su adopción en el plazo que se fije y con sujeción a los límites establecidos en el ordenamiento.

5.2.2.3. Por la naturaleza de la medida cautelar, el artículo 231 fija condiciones especiales para su procedencia previendo dos grupos de medidas. El primero conformado por la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo cuando se pretenda su nulidad y el segundo conformado por los casos restantes.

5.2.2.3.1. La suspensión provisional procede por la violación de las normas invocadas en la demanda o en la solicitud que en escrito separado se formule, siempre y cuando la infracción surja o brote del análisis del acto administrativo que se demanda y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas aportadas con la solicitud. En ese contexto, si además de la suspensión provisional se

pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de los perjuicios, será necesario probar de forma sumaria que ellos existen (primer párrafo del art. 231).

5.2.2.3.2. Para el grupo conformado por los casos restantes se requiere que la demanda se encuentre razonablemente fundada en derecho (art. 231.1); que el demandante hubiere demostrado de forma al menos sumaria la titularidad de los derechos que invoca (art. 231.2); que de los planteamientos del demandante constituidos por documentos, informaciones, justificaciones o argumentos, sea posible concluir, luego de ponderar los intereses, que para el interés público resulta mucho más grave negar la medida que concederla (art. 231.3); y, finalmente, que se cumpla cualquiera de las siguientes dos condiciones: (a) que de no adoptarse la medida se cause un perjuicio irremediable o (b) que existan motivos serios que indiquen que de negarse los efectos de la sentencia serían nugatorios (art. 231.4).

5.2.2.4. La oportunidad para decretar las medidas cautelares tiene también una regulación particular. Para ello el código establece una distinción entre las medidas cautelares ordinarias (art. 233) y las medidas cautelares de urgencia (art.234)

5.2.2.4.1. Respecto de las primeras se dispone que podrán ser adoptadas antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso y para ello debe seguirse un procedimiento compuesto por varias etapas.

*Si la solicitud es formulada desde la demanda, en auto diferente al de la admisión y que no tendrá recursos, se debe correr traslado de la medida al demandado con el objetivo de que se pronuncie sobre ella en un término de cinco (5) días. **Una vez vencido ese término empezará a contarse un plazo máximo improrrogable de diez (10) días para que la autoridad judicial se pronuncie sobre la solicitud. En el caso de que proceda caución, el magistrado o juez deberá fijarla y solo podrá hacerse efectiva la medida cuando quede ejecutoriada el auto que acepte la caución.***

Ahora bien, si la solicitud es presentada en el curso del proceso, por fuera de una audiencia, deberá darse traslado a la otra parte, de acuerdo con lo establecido en el

artículo 108 del Código de Procedimiento Civil -que corresponde al actual artículo 110 del Código General del Proceso-, y luego de ello el juez o magistrado deberá adoptar las decisiones que correspondan. Cuando la solicitud de medida es formulada en el curso del proceso y en audiencia, se correrá traslado a la otra parte en la misma audiencia y el juez o magistrado podrá decretarla allí mismo.

5.2.2.4.2. Respecto de las medidas cautelares de urgencia, el código prevé que desde el momento en que se presente una solicitud en ese sentido y, sin necesidad de notificar previamente a la otra parte, la autoridad judicial puede adoptar una medida cautelar cuando verificadas las condiciones generales previstas para su adopción, evidencie que por la urgencia que se presenta no puede agotarse el trámite previsto. Pese a que se dispone que la decisión será susceptible de los recursos a los que hubiere lugar, allí se prescribe que la medida deberá comunicarse y cumplirse previa constitución de la caución señalada en el auto respectivo.

5.2.2.5. Una regla común a ambos procedimientos es la procedencia de los recursos de apelación o de súplica, que son concedidos en el efecto devolutivo, y deben ser resueltos en un término máximo de 20 días (art. 236).

5.3. Análisis concreto de subsidiariedad: Improcedencia de la acción de tutela como mecanismo definitivo o transitorio.

La Corte considera que en el presente caso la acción de tutela es improcedente dado que no se satisface la exigencia de subsidiariedad regulada en el artículo 86 de la Carta y en el artículo 6º del Decreto 2591. **Dicha regla establece que la acción de tutela únicamente procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.**

A continuación, se fundamenta esta conclusión.

5.3.1. El ordenamiento vigente y, en particular, el actual artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, establece como uno de los medios de control de la actuación de las autoridades estatales, la nulidad y restablecimiento del derecho, confiriéndole a toda persona la posibilidad de solicitar que se declare la nulidad del acto administrativo que lesiona un derecho subjetivo y le sea restablecido. Tal nulidad debe ser declarada cuando los actos se expidan (a) desconociendo las normas en que deberían fundarse, (b) por un órgano que carece de competencia, (c) de manera irregular, (d) violando el derecho de audiencia y defensa, (e) mediante falsa motivación o (f) con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió (art. 137 inc. 2º).

Los cargos que el accionante plantea en contra de la decisión de la Sala Disciplinaria

de la PGN y que fueron sintetizados en los antecedentes de esta providencia, pueden ser invocados ante el juez administrativo amparándose en las causales de nulidad referidas. En efecto, el demandante (i) cuestiona la competencia de la PGN y de la Sala Disciplinaria para adoptar la decisión de destituirlo e inhabilitarlo durante un término de quince (15) años; (ii) aduce equivocaciones en la valoración probatoria y en la tipificación disciplinaria; (iii) afirma la violación del derecho al debido proceso como consecuencia de la ausencia de imparcialidad y el desconocimiento de la presunción de inocencia; e (iv) impugna las interpretaciones de las disposiciones aplicables al proceso disciplinario. Todos ellos son cuestionamientos que quedan comprendidos por las causales previstas para la anulación de los actos administrativos en la Ley 1437 de 2011.

5.3.2. La decisión adoptada por la PGN puede ser cuestionada ante la jurisdicción contencioso-administrativa que, como tuvo oportunidad de recordarlo la Corte Constitucional en la Sentencia C-500 de 2014, ha reconocido que su competencia en el control de actuaciones surtidas en procesos disciplinarios es plena e integral a fin de garantizar no solo el respeto de la ley sino también de la Constitución. En efecto, el Consejo de Estado ha explicado sobre el particular:

“(…) Alcance del control judicial frente a procesos disciplinarios.

El control que ejerce la jurisdicción contencioso-administrativa sobre los actos administrativos disciplinarios proferidos por la administración pública o por la Procuraduría General de la Nación **es un control pleno e integral**, que se efectúa a la luz de las disposiciones de la Constitución Política como un todo y de la ley en la medida en que sea aplicable, y que no se encuentra restringido ni por aquello que se plantee expresamente en la demanda, por ende no serán de recibo

las interpretaciones restrictivas que limiten la función disciplinaria a simplemente garantizar el pleno apego con el orden jurídico como garantía de legitimidad de estas potestades públicas.

La entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, con su catálogo de derechos fundamentales y sus mandatos de prevalencia del derecho sustancial en las actuaciones de la administración de justicia (C.P., art. 228) y de primacía normativa absoluta de la Constitución en tanto norma de normas (C.P., art. 4º), implicó un cambio cualitativo en cuanto al alcance, la dinámica y el enfoque del ejercicio de la función jurisdiccional, incluyendo la que ejercen los jueces de la jurisdicción contencioso-administrativa (incluyendo al Consejo de Estado). En efecto, según lo han precisado tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional, la plena vigencia de los derechos y garantías fundamentales establecidos por el constituyente exige, en tanto obligación, que los jueces sustituyan un enfoque limitado y restrictivo sobre el alcance de sus propias atribuciones de control sobre los actos de la administración pública, por un enfoque garantista de control integral, que permita a los jueces verificar en casos concretos si se ha dado pleno respeto a los derechos consagrados en la Carta Política.

Esta postura judicial supone evidentemente una rectificación a la posición doctrinal y jurisprudencial prevaleciente con anterioridad, en cuyo alero las atribuciones del juez contencioso-administrativo son formalmente limitadas y se restringen a la protección de aquellos derechos y normas expresamente invocados por quienes recurren a la justicia, que otorgaba un alcance excesivamente estricto al principio de jurisdicción rogada en lo contencioso-administrativo. Este cambio, constitucionalmente impuesto y de gran calado, se refleja nítidamente en un pronunciamiento reciente del Consejo de Estado, en el cual la Sección Segunda - Subsección “B” de esta corporación, y dando aplicación directa a los mandatos de la Carta, rechazó expresamente una postura restrictiva que limitaba las facultades garantistas del juez contencioso-administrativo en materia de control de las decisiones disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación con base en el principios de jurisdicción rogada, y adoptó en su reemplazo una postura jurisprudencial que exige a las autoridades jurisdiccionales realizar, en tanto obligación constitucional, **un control sustantivo pleno que propenda por materializar, en cada caso concreto, el alcance pleno de los derechos establecidos en la Constitución.** (...)

Lo que resulta aún más importante es que el control pleno por la jurisdicción contenciosa forma parte de las garantías mínimas del debido proceso a las que tiene un derecho fundamental el sujeto disciplinado, según la Corte Constitucional, por lo cual este control judicial contencioso-administrativo no puede ser objeto de interpretaciones que restrinjan su alcance. (...) ⁽⁶⁹⁾ (negrillas hacen parte del texto original).

5.3.3. En suma, el accionante cuenta con un medio judicial ordinario al que puede acudir, tal y como ello ocurrió según las pruebas obrantes en el proceso. En este caso la idoneidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se comprueba al establecer (i) que los supuestos de nulidad previstos en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 comprenden, sin dificultad jurídica alguna, los cargos que en contra de la decisión de la Procuraduría ha planteado en la acción de tutela y (ii) que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido una amplia habilitación de la autoridad judicial para pronunciarse respecto de todas las actuaciones y decisiones surtidas y tomadas en el trámite disciplinario a fin de garantizar los derechos fundamentales.

5.3.4. Podría afirmarse que la acción de tutela es en todo caso procedente dado que el medio de control antes referido -incluyendo la posibilidad de solicitar la suspensión provisional de los efectos del acto sancionatorio-, no daría una respuesta oportuna para la protección de los derechos del accionante. A favor de esta posición podrían citarse algunos de los precedentes referidos en el fundamento jurídico 5.1.4 de esta providencia y, en particular, las consideraciones recientemente expuestas por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-712 de 2013 en la que se admitió dicha posibilidad respecto de un caso que guarda, en relación con la naturaleza del cargo, la sanción impuesta y la autoridad disciplinaria, importantes similitudes con el que ahora estudia la Corte.

5.3.5. Pese a ello, debido a que la regulación de la suspensión provisional sufrió cambios significativos en la Ley 1437 de 2011 relacionados, entre otras cosas, con las condiciones que se requieren para su aplicación, debe la Corte precisar si en este caso se cumplen las condiciones establecidas en la Sentencia SU-712 de 2013 y, en particular, aquella que fija como

presupuesto de procedencia de la acción de tutela “que los medios ordinarios de defensa no sean lo suficientemente expeditos como para

controlar la legalidad y constitucionalidad de las medidas sancionatorias impugnadas”.

Para la Corte, dicha regulación, así como las circunstancias actuales del proceso que adelanta el accionante ante la jurisdicción contencioso-administrativa, confirman la improcedencia de la acción de tutela “(subrayas y negrillas nuestras).

De acuerdo con el artículo 88 de la ley 1437 de 2011, los actos administrativos están amparados o gozan de la presunción de legalidad hasta tanto no hayan sido suspendidos o anulado por la jurisdicción de lo contencioso Administrativo.

En este sentido, se reitera la improcedencia de la acción, pues el objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, “*cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares*”. Situación que no es observada para el asunto, toda vez que no existe una actuación u omisión del INVIAS en los procesos licitatorios que se le puede endilgar, que configure la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión, pues la Entidad, ha estructurado los procesos de selección objeto de discusión, bajo un estricto apego a las disposiciones consignadas en el Decreto 342 de 2019, la resolución 045 de 2020 y específicamente los postulados establecidos en la Matriz de experiencia con código CCE-EICP-FM-11 Versión 2, para la experiencia general y específica, emitida por Colombia Compra eficiente.

Por todo lo anterior consideramos que, además de no encontrarse violado ningún derecho fundamental del actor por parte de la entidad que represento, este escogió la vía equivocada ya que la acción de tutela no está establecida para pretermitir otros procesos o vías judiciales existentes y que tienen igual celeridad y efectividad para proteger derechos de los ciudadanos acorde con lo precisado por la Corte.

Para el Instituto Nacional de vías – INVIAS, se refuerza aún más su actividad con lo considerado en la Sentencia T-260/18 – con ponencia del honorable Magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO de fecha seis (6) de julio de dos mil dieciocho (2018), que en sus apartes pertinentes determinó lo siguiente:

“(…)”

“ACCION DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO-Improcedencia general

La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con

el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas.

Subsidiariedad: En cuanto a la subsidiariedad, establece el artículo 86 que “[...] Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable [...]”. Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

35. La jurisprudencia constitucional ha entendido que el requisito de subsidiariedad exige que el peticionario despliegue de manera diligente los medios judiciales que estén a su disposición, siempre y cuando ellas sean idóneas y efectivas para la protección de los derechos que se consideran vulnerados o amenazados. Ha sostenido también que una acción judicial es idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y es efectiva cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados^[36].

36. La idoneidad y efectividad de los medios de defensa judicial no pueden darse por sentadas ni ser descartadas de manera general sin consideración a las circunstancias particulares del caso sometido a conocimiento del juez^[37]. En otros términos, no puede afirmarse que determinados recursos son siempre idóneos y efectivos para lograr determinadas pretensiones sin consideración a las circunstancias del caso concreto.

37. Concordante con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas^[38]. En este sentido, la Corte manifestó en la Sentencia T – 030 de 2015: “[q]ue conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, este mecanismo el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable [...]”.

38. En este sentido, esta Corte ha determinado que, excepcionalmente, será posible reclamar mediante la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales vulnerados por la expedición de un acto administrativo, no sólo cuando se acude a la tutela como medio transitorio de amparo, evento en el cual será necesario acreditar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, sino también cuando se constata que el medio

de control preferente carece de idoneidad^[39] y/o eficacia^[40] para garantizar la protección oportuna e inmediata sobre los derechos fundamentales vulnerados.

Se observa entonces, que para que proceda el presente mecanismo constitucional en un caso como el que nos ocupa donde se alega la vulneración del debido proceso por una serie de actos administrativos expedidos a lo largo de un proceso liquidatorio, debe constatarse como requisito *sine qua non*, un perjuicio irremediable que desplace la órbita de competencia del juez contencioso administrativo.

40. Por lo tanto, el juez constitucional debe examinar si se configuran en el caso concreto las características del perjuicio irremediable establecidas en los reiterados pronunciamientos de esta corporación^[41], a fin de determinar: (i) que el perjuicio sea inminente, lo que implica que amenace o esté por suceder (ii) que se requiera de medidas urgentes para conjurarlo, que implican la precisión y urgencia de las acciones en respuesta a la inminencia del perjuicio, (iii) que se trate de un perjuicio grave, que se determina por la importancia que el Estado concede a los diferentes bienes jurídicos bajo su protección, y (iv) que solo pueda ser evitado a través de acciones impostergables, lo que implica que se requiere una acción ante la inminencia de la vulneración, no cuando se haya producido un desenlace con efectos antijurídicos; por lo que no puede pretenderse entonces, vaciar de competencia la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa en busca de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito sobre los procedimientos ordinarios^[42].”

Es del caso considerar, que no es procedente acudir al procedimiento de la acción de tutela como mecanismo transitorio para tutelar el derecho incoado, ya que existen otros medios judiciales idóneos para que pueda comparecer, a fin de exigir los presuntos derechos que dice el accionante tener, según lo consagrado en el **artículo 141 de la Ley 1437 de 2011**, el cual establece claramente y sin admisión de duda lo siguiente:

“(…)”

“ARTÍCULO 141. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos [137](#) y [138](#) de este Código, según el caso.

El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.”

En tal virtud, es del caso señalar, que el medio idóneo para hacer valer los derechos que exige el accionante, es a través de la jurisdicción contencioso administrativa, la cual prevé el conocimiento por competencia según lo preceptuado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

1.3. FALTA DE ACREDITACIÓN DEL PERJUICIO IRREMEDIABLE.

De la misma forma dentro de los argumentos y soportes documentales presentados por el accionante se evidencia que **NO SE ACREDITA EL PERJUICIO IRREMEDIABLE**. Existe jurisprudencia innumerable y pacífica que sobre quien alega la eventual configuración de un PERJUICIO IRREMEDIABLE la carga probatoria es de su incumbencia en el caso de la falta de protección invocada.

El accionante fundamenta así su solicitud de protección inmediata para evitar que este se concrete:

“(..) Como medida provisional y precautelativa de evitar un perjuicio irremediable, de las múltiples empresas medianas, pequeñas y pymes, que de otra manera no se garantizaría de no actuar con la rapidez que la acción de amparo que invocó y así permita la participación de las múltiples empresas pymes que se ven afectadas con decisiones como la contenida en la resolución es te dieron apertura a dichas licitaciones públicas (Sic)”

Este pronunciamiento del actor tiene dos características que son: **(i)** dice que el perjuicio irremediable podría sufrirse por empresas pequeñas y PYMES; **(ii)** manifiesta que el perjuicio consiste en que frente a la forma en que se diseñaron los pliegos las pequeñas y medianas empresas no pueden cumplir. En tales circunstancias el presunto perjuicio irremediable se solicita en nombre de personas absolutamente indeterminadas, lo que aleja totalmente la existencia de dicho perjuicio ya que indeterminados los sujetos, más indeterminado aún el perjuicio; en tales circunstancias el perjuicio irremediable cuya neutralización busca el actor es simplemente una

especulación; una conjetura sin ninguna probabilidad de individualización o concreción y por ello el amparo solicitado debe ser denegado.

Es claro que no puede confundirse el concepto que envuelve el perjuicio irremediable asociado al amparo constitucional, con las situaciones propias de un proceso de selección de contratistas, que ajustado a derecho y observando las leyes asociadas a los documentos tipo determina qué proponentes pueden llegar a acudir al proceso licitatorio, es decir, la Entidad está en el deber de construir los requisitos habilitantes del proceso de selección enfocado en todos los principios de contratación estatal y apuntándole a lograr la oferta más favorable para la consecución de los fines pretendidos en el objeto del contrato, sin que ello signifique de manera alguna que determinar los criterios habilitantes en los cuales algunos interesados cumplen y otros no, se esté generando de manera automática un perjuicio irremediable para todos aquellos que por sus condiciones técnicas y experiencias de ejecución no pudieran cumplir; acceder a ésta interpretación resultaría desconocedor de todos los principios de la contratación estatal.

Consideramos fundamental traer a colación el concepto de perjuicio irremediable conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En la Sentencia T-318/17, indicó:

“La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que únicamente se considerará que un perjuicio es irremediable cuando, de conformidad con las circunstancias del caso particular, sea: (a) cierto e inminente –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-, (b) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consuma un daño antijurídico en forma irreparable.”

Conforme a estos criterios, la Corte ha conceptualizado el perjuicio irremediable, así:

“(…) De acuerdo con la doctrina constitucional pertinente, un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen. Sobre las características jurídicas del perjuicio irremediable la Corte dice en su jurisprudencia lo siguiente:

En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo

demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable”.

De la anterior lectura resulta claro que para el presente caso no ha sido demostrada la existencia de un perjuicio irremediable y que por efecto de ello lo procedente es negar el amparo constitucional solicitado.

1.4 IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA CONTROVERTIR ASUNTOS DE MERA LEGALIDAD.

Aunado a lo antes expuesto queremos llamar la atención al señor Juez que existe una posición pacífica de la Corte Constitucional respecto de la **IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA CONTROVERTIR ASUNTOS DE MERA LEGALIDAD.**

Este concepto ha sido estructurado bajo el entendido que los actos administrativos expedidos por las Entidades en ejercicio de su actividad contractual -los cuales están protegidos bajo el principio de legalidad-, cuentan con sus propios procedimientos tanto en sede administrativa como en sede judicial para ser analizados y controvertidos en profundidad y que las decisiones que se emitan sean bajo este esquema de instituciones dispuestas para tal fin por el ordenamiento normativo.

Pretender trasladar al juez de tutela el análisis de la legalidad de los documentos expedidos por el Instituto Nacional de Vías en los procesos licitatorios objeto de la

acción de tutela, desconocería los principios que han sido determinados por la jurisprudencia constitucional respecto a los asuntos que deben ser sometidos a esta

Instituto Nacional de Vías
Calle 25G No. 73B-90 Centro Empresarial Central Point .
PBX: 377-06-00 <http://www.invias.gov.co>

jurisdicción arrebatando así la competencia natural que ostenta la jurisdicción contencioso-administrativa para el presente caso. La Sentencia T-260/18 se ocupó de lo acá señalado, así:

“La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas”.

Así mismo, La Corte se ha pronunciado en sentencia de unificación sobre la procedencia de la tutela en los actos administrativos de carácter contractual (SU-713/2006).

*“ En conclusión, es claro que los actos administrativos proferidos en desarrollo de un proceso licitatorio, como lo es, **el acto que contiene el pliego de condiciones, deben ser controvertidos a través de las acciones contenciosas previstas en el ordenamiento jurídico, las cuales resultan idóneas y suficientes para otorgar una protección integral y eficaz a los derechos comprometidos, siempre que no se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable, el cual además de ser personal, exige su demostración de manera concreta, específica y con repercusiones sobre garantías ius fundamentales, para permitir conceder el amparo tutelar de manera transitoria, aun a pesar de tener la posibilidad solicitar -en el trámite de las citadas acciones- la suspensión provisional de los actos administrativos.***

“(…)”

Por consiguiente, como previamente se expuso, si mediante la suspensión provisional de los actos administrativos precontractuales, es posible impedir total o parcialmente la continuación del proceso licitatorio, por ejemplo, paralizando los efectos de un pliego de condiciones manifiestamente lesivo del derecho a la igualdad o impidiendo la celebración del contrato estatal por la suspensión del acto de adjudicación; no existe razón válida para entender que la acción de tutela se convierte en un mecanismo prevalente de defensa judicial sobre las acciones contenciosas y la acción contractual, pues ello implicaría subvertir la regla conforme a la cual la acción de amparo constitucional tan sólo procede de manera subsidiaria (C.P. art. 86), como expresamente se señaló por este Tribunal en la citada sentencia SU- 219 de 2003⁶.

(…)

No es procedente someter al conocimiento del juez de tutela, conflictos que en sus razones y antecedentes fácticos son propios exclusivamente de las relaciones contractuales de índole privada, o que implican una simple confrontación de legalidad en cuanto al acatamiento del principio de sujeción normativa, pues, por regla general, el conocimiento de dichos asuntos le corresponde a los jueces ordinarios. Al respecto, el artículo 2° del Decreto 306 de 1992, dispone que: “De conformidad con el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales, y por lo tanto, no puede ser utilizada para hacer respetar derechos que sólo tienen rango legal, ni para hacer cumplir las leyes, los derechos, los reglamentos o cualquier otra norma de rango inferior”.

2. APLICACIÓN POR PARTE DEL INVIAS DE LA MATRIZ DE EXPERIENCIA CONTENIDA EN LOS DOCUMENTOS TIPO

El 22 de julio de 2020 fue expedida la Ley 2022 “POR LA CUAL MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 1882 DE 2018 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. Así las cosas, se adicionó el parágrafo 7 al mencionado artículo 4, así:

“Parágrafo 7°. La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces, adoptará documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Dentro de estos documentos tipo, se establecerán los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, así como aquellos requisitos que, previa justificación, representen buenas prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública”.

De conformidad con la instrucción dada en el parágrafo antes mencionado, Colombia Compra Eficiente emitió los documentos tipo para las licitaciones de obra pública para infraestructura de transporte, dentro de los cuales se crea la “Matriz de Experiencia”. Esta

Instituto Nacional de Vías
Calle 25G No. 73B-90 Centro Empresarial Central Point .
PBX: 377-06-00 <http://www.invias.gov.co>

matriz tiene por finalidad determinar de manera clara por cuales requisitos puede optar la Entidad contratante con el fin de determinar “el pasa” o “no pasa” de los interesados en los procesos de selección.

Con el fin de brindar la mayor claridad posible al despacho a continuación presentamos un extracto de la matriz en menciónen su versión 2:

[Las Entidades Estatales no podrán incluir, modificar, suprimir o alterar las condiciones de experiencia establecidas en esta Matriz, salvo cuando de forma expresa esta lo determine] Para conocer las características de la Matriz 1- Experiencia y las reglas para establecer la experiencia general y la experiencia específica del procedimiento de contratación, remítase a las instrucciones que se encuentran en este documento.									
1. OBRAS EN VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS									
Cuantías del procedimiento de contratación:				< 100 SMMLV		Entre 100 y 1.000 SMMLV		Entre 1.001 y 13.000 SMMLV	
Acreditación de la EXPERIENCIA:				ACTIVIDAD A CONTRATAR:		TIPO DE EXPERIENCIA:			
Que hayan contenido la ejecución de: [las Entidades Estatales no podrán incluir condiciones adicionales para la acreditación de la experiencia a las exigidas en esta Matriz haciendo uso de esta expresión]				1.1 PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS		GENERAL		CONSTRUCCIÓN EN PAVIMENTO ASFALTICO O CONCRETO HIDRÁULICO DE VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS	
						ESPECIFICA		N.A.	
						% DE DIMENSIONAMIENTO (Según la longitud requerida en el proceso de contratación)		N.A.	
				1.2 PROYECTOS DE MEJORAMIENTO DE VÍAS		GENERAL		CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO EN PAVIMENTO ASFALTICO O CONCRETO HIDRÁULICO DE VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS	
						ESPECIFICA		N.A.	
						1.3 PROYECTOS DE REHABILITACION O MANTENIMIENTO DE CARRETERA		CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O MANTENIMIENTO O REHABILITACIÓN O CONSERVACIÓN EN PAVIMENTO ASFALTICO O CON PISTAS DE AEROPUERTOS	
				1.4 PROYECTOS DE DEMARCACIÓN O SEÑALIZACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE		GENERAL		PROYECTOS DE EJECUCIÓN QUE HAYAN INCLUIDO ACTIVIDADES DE SEÑALIZACIÓN O DEMARCACIÓN O	
						ESPECIFICA		Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general sea de un valor correspondiente a por lo menos el 50% del valor	
								Nota: En caso de requerirse la intervención de la estructura de pavimento deberá combinarse con la experiencia respectiva.	
								Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general debe acreditar la señalización o demarcación o semaforización	

Así las cosas, Al INVIAS le fue encomendada la tarea de estructurar los documentos precontractuales que permitan lograr la suscripción de los contratos contenidos dentro del proyecto denominado “VIAS PARA LA LEGALIDAD”, el cual tiene por enfoque la ejecución de proyectos a largo plazo que garanticen de manera óptima la intervención importante de los corredores viales a ejecutar y que permitan garantizar la transitabilidad, extendiéndose la vigencia del contrato entre cinco y diez años y logrando con ello garantizar la permanente atención del corredor vial.

Teniendo en cuenta la reciente expedición de los documentos tipo, los cuales por demás han sido apoyados con gran entusiasmo por parte del INVIAS, es claro que en la estructuración de los documentos precontractuales fueron la columna vertebral de la determinación de los criterios de habilitación y ponderación a incluir con el fin de seleccionar la oferta más favorable.

Es importante señor Juez resaltar que los objetos de las licitaciones objeto de la presente acción constitucional, corresponden a los siguientes:

1. LP-DT-061-2020 para “REALIZAR LA CONTRATACION DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y/O MEJORAMIENTO Y/O REHABILITACION Y/O MANTENIMIENTO DE LOS CORREDORES VIALES INCLUIDOS EN EL PROGRAMA DE OBRA PUBLICA "VÍAS PARA LA LEGALIDAD Y LA REACTIVACIÓN, VISIÓN 2030", LOCALIZADOS EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.

2. LP-DT-062-2020 para “REALIZAR LA CONTRATACION DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y/O MEJORAMIENTO Y/O REHABILITACION Y/O MANTENIMIENTO DE LOS CORREDORES VIALES PARA LA REACTIVACION PACIFICO DEL PROGRAMA DE OBRA PUBLICA "VÍAS PARA LA LEGALIDAD Y LA REACTIVACIÓN, VISIÓN 2030", LOCALIZADOS EN LOS DEPARTAMENTOS DE PUTUMAYO.
3. LP-DT-063-2020 para la: REALIZAR LA CONTRATACION DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y/O MEJORAMIENTO Y/O REHABILITACION Y/O MANTENIMIENTO DE LOS CORREDORES VIALES DEL PACTO BICENTENARIO INCLUIDOS EN EL PROGRAMA DE OBRA PUBLICA "VÍAS PARA LA LEGALIDAD Y LA REACTIVACIÓN, VISIÓN 2030", LOCALIZADOS EN LOS DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, BOYACÁ, CASANARE, SANTANDER, NORTE DE SANTANDER y ARAUCA.
4. LP-DT-064-2020 para: REALIZAR LA CONTRATACION DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y/O MEJORAMIENTO Y/O REHABILITACION Y/O MANTENIMIENTO DE LOS CORREDORES VIALES PARA LA REACTIVACION SUR OCCIDENTE DEL PROGRAMA DE OBRA PUBLICA "VÍAS PARA LA LEGALIDAD Y LA REACTIVACIÓN, VISIÓN 2030", LOCALIZADOS EN LOS DEPARTAMENTOS DE CAUCA Y HUILA.
5. LP-DT-065-2020 para: REALIZAR LA CONTRATACION DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y/O MEJORAMIENTO Y/O REHABILITACION Y/O MANTENIMIENTO DE LOS CORREDORES VIALES PARA LA REACTIVACION LLANOS ORIENTALES, ORINOQUIA Y AMAZONÍA DEL PROGRAMA DE OBRA PUBLICA "VÍAS PARA LA LEGALIDAD Y LA REACTIVACIÓN, VISIÓN 2030", LOCALIZADOS EN LOS DEPARTAMENTOS DE META,VICHADA, GUAVIARE, HUILA Y CAQUETÁ.
6. LP-DT-066-2020 para: REALIZAR LA CONTRATACION DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y/O MEJORAMIENTO Y/O REHABILITACION Y/O

MANTENIMIENTO DE LOS CORREDORES VIALES PARA LA REACTIVACION
SANTANDER Y CARIBE DEL PROGRAMA DE OBRA PUBLICA "VÍAS PARA LA

LEGALIDAD Y LA REACTIVACIÓN, VISIÓN 2030", LOCALIZADOS EN LOS DEPARTAMENTOS DE SANTANDER, CORDOBA Y GUAJIRA.

Nótese que el objeto de los contratos a suscribir producto de las referidas licitaciones públicas adelantadas por el INVIAS corresponde a objetos integrales, con diversas actividades a ejecutar por el futuro Contratista, siendo la más relevante por su alcance y complejidad la de construcción o mejoramiento.

Queremos enfatizar que conforme a la aplicación de los documentos tipo, se debe determinar la exigencia de la experiencia conforme a lo determinado en la matriz existente para dicho requisito. La esencia de la matriz de experiencia es garantizar que bajo criterios objetivos se determinen las condiciones que determinan los posibles oferentes de los procesos, condiciones que por supuesto deben estar relacionadas con las actividades a ejecutar en desarrollo del contrato.

Señoría, es claro que las condiciones de experiencia solicitadas se ajustan al reglamento y obedecen a criterios de razonabilidad y proporcionalidad que debe observar la Entidad en su actividad contractual al momento de determinar conforme a los documentos tipo la experiencia específica en cada uno de los procesos contractuales que adelanta. Lo que no puede pretender el accionante es que los documentos que determinan la hoja de ruta para lograr la selección de la oferta objetivamente más favorable y con ello el cumplimiento de los fines pretendidos por cada contrato, sean de tal ligereza que exijan requisitos que desconozcan las complejidades técnicas particulares de las actividades a contratar de cada proyecto. Resulta por lo tanto forzoso formularnos la siguiente pregunta: ¿Determinar los requisitos de experiencia conforme a los documentos tipo para licitación pública de obra es limitar subjetivamente la participación a la pequeñas y medianas empresas? La respuesta evidentemente, es NO; y por lo tanto, en consecuencia, reiteramos en el presente caso el INVIAS ha actuado dentro del marco o límites de referencia determinados en el los denominados documentos tipo.

3.- FUNDAMENTOS DE DERECHO:

Es importante destacar, que la actividad contractual del INVIAS se ha desarrollado en virtud de los principios de transparencia (artículo 24 ley 80 de 1993), economía (artículo 25 Ley 80 de 1993) y responsabilidad (artículo 26 Ley 80 de 1993) previstos en la ley 80 de 1993, así como en los postulados que rigen la función pública (artículo 209 Constitución Política), los cuales son pilares fundamentales en el cumplimiento de los deberes de planeación y selección objetiva del contratista (artículo 32 Ley 1150 de 2007).

El Instituto Nacional de Vías — INVIAS al establecer en sus pliegos de condiciones los diferentes requisitos habilitantes y los criterios de ponderación y desempate obedece ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE a lo establecido en la Constitución y la Ley y estos no son el resultado de criterios amañados ni caprichosos por parte de la Entidad.

En este contexto, el INVIAS señala que los Pliegos de Condiciones están contruidos en torno al interés general y en un análisis detenido de los fines del Estado, la definición del proceso de selección objetiva, los principios que lo guían, los supuestos para escoger la mejor propuesta para estimular el desarrollo y el crecimiento económico del país y considera que el actor presenta razones de conveniencia particular en sede del control de constitucionalidad, instancia que exige la presentación de cargos de naturaleza jurídica constitucional, más no referidos a las ventajas o desventajas de establecer determinados mecanismos de acceso a la contratación pública, luego el concepto de la violación expresado en la demanda no contiene razones pertinentes, específicas y suficientes, lo cual conduce a solicitar un fallo desfavorable a las pretensiones del actor.

A lo anterior se agrega que, por un lado, el demandante no señala en forma concreta y clara las consecuencias de ese supuesto tratamiento diferenciado que dice ha sido establecido en la evaluación de las propuestas, ni las razones por las cuales estima que es injustificado y discriminatorio, y por tanto, contrario a la Constitución y, por otro, que es imposible descifrar cuál es la igualdad que se reclama cuando existen unos presupuestos de evaluación establecidos en los pliegos de condiciones que resultan imperativos conforme a la Constitución y la ley contractual, de tal manera que su inobservancia pueda considerarse una omisión contraria a la Constitución.

En efecto, a juicio del accionante y de acuerdo con los hechos alegados en la tutela, en los que se aduce, existe una supuesta infracción a normas constitucionales que contemplan los derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo, en gracia de discusión, estaríamos frente a actos precontractuales emitidos por la administración

manifiestamente nulos, frente a los cuales procedería específicamente las acciones contempladas en el Código Contencioso Administrativo, según el cual, “...Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual,

Instituto Nacional de Vías
Calle 25G No. 73B-90 Centro Empresarial Central Point .
PBX: 377-06-00 <http://www.invias.gov.co>

serán demandables mediante las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso”.

En el mismo sentido, la jurisprudencia ha corroborado lo anterior, afirmando “La acción de tutela se caracteriza por ser un procedimiento preferente y sumario que, si bien contiene ciertas garantías mínimas y necesarias para la validez constitucional de un proceso judicial, sin embargo, no está sometido a la plenitud y al rigorismo de otros debates judiciales que admiten una mayor participación de las partes y un más amplio despliegue de sus derechos procesales.”

En la acción de tutela, el juez constitucional debe exigir, dentro de las características propias de cada caso, una prueba suficiente de dicho actor y permitir que la contraparte controvierta, dentro de un plazo muy breve, las pruebas aportadas. Sin embargo, si se debaten cuestiones que deben someterse a la más amplia controversia judicial y no existe una prueba de las afirmaciones de las partes, lo cierto es que el juez de tutela debe abstenerse de adoptar una decisión que pueda afectar, sin un fundamento fáctico suficiente, derechos legales o constitucionales de alguna de las personas trabada en la litis judicial.

De la misma forma, la Alta Corporación, ha considerado: “Como se desprende de la reiteradísima jurisprudencia de esta Corporación, la acción de tutela tiene por objeto exclusivo la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales cuando aparezcan violados o amenazados por acción u omisión de la autoridad pública o aun de particulares, en los casos previstos por la Constitución y la ley. No es ámbito propio de la actividad encargada a los jueces de tutela, como jueces constitucionales, el relativo a las controversias surgidas entre los particulares y la administración por la interpretación, aplicación y ejecución de normas legales y reglamentarias, a no ser que por tales conceptos resulten afectados o en peligro derechos fundamentales de las personas en concreto, sin que exista a su alcance un medio judicial eficaz con miras a su defensa”. Por tales razones el INVIAS encuentra que la acción de tutela resulta improcedente, pues el actor cuenta con otros mecanismos judiciales de defensa sin que parezca necesaria la procedencia de la tutela para evitar la consumación de una violación a un derecho fundamental.

4.-. PETICIÓN

Resulta a todas luces improcedente la tutela que nos ocupa aún como mecanismo transitorio para buscar que el juez constitucional, se ocupe de cuestiones litigiosas expresamente reservadas a otra jurisdicción como así lo reconoce la Constitución

Política, se trata, a no dudarlo de un caso que demuestra como algunos distorsionan de manera grave el excepcional y subsidiario instrumento jurídico, contemplado en el artículo 86 de la constitución Nacional para los Derechos Fundamentales.

En este sentido se reitera la improcedencia de la acción, pues el objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares”. Situación que no es observada para el asunto, toda vez que no existe una actuación u omisión del INVIAS en los procesos licitatorios que se le puede endilgar, que configure la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión, pues la entidad, según se observa de la respuesta, se ha acogido íntegramente las disposiciones consignadas en el Decreto 342 de 2019, la resolución 045 de 2020 y específicamente los postulados establecidos en la Matriz de experiencia con código CCE-EICP-FM-11 Versión 2, para la experiencia general y específica, emitida por Colombia Compra eficiente.

En síntesis, para el caso que nos ocupa, se deben ponderar los intereses en juego y apreciar si la aludida violación es producto de una lesión directa de derechos fundamentales, o de la violación de la ley por una interpretación errónea o una aplicación indebida; o por el contrario se trata simplemente de la exigencia de un peticionario que se cree con derecho para exigir al Instituto Nacional de Vías – INVIAS, modifique la estructuración de un programa de alto impacto en el país, siendo que el mismo ha sido planeado con apego estricto a las regulaciones normativas.

Siendo, así las cosas, solicito al señor Juez Constitucional de manera respetuosa se sirva denegar el amparo de las pretensiones invocadas en esta Acción, por el señor **ALBERTO JOSÉ CARDONA MORA**, en calidad de representante legal de **COMVICOL INGENIERÍA S.A.S.**, y declarar que el Instituto Nacional de Vías - INVIAS, en ningún momento ha vulnerado derecho fundamental alguno de los deprecados por el actor, por el contrario, ha realizado un procedimiento contractual ajustado a la Constitución y la Ley, y en consecuencia, se solicita al Despacho ordenar el archivo de las diligencias, toda vez que, la situación que presenta el accionante tiene la connotación y el carácter de controversia contractual que no son procedentes exigir las mediante la acción de tutela.

5.- SOPORTE PROBATORIO:

Con forme a lo estipulado en la Ley 1437 de 2011, que dispone:” **Artículo 55. Documento público en medio electrónico.** Los documentos públicos autorizados o suscritos por medios electrónicos tienen la validez y fuerza probatoria que le confieren a los mismos las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

Las reproducciones efectuadas a partir de los respectivos archivos electrónicos
Se reputarán auténticas para todos los efectos legales”

Me permito solicitar, se sirva tener en cuenta, lo indicado por **INVIAS** en la página del **SECOP**, (sistema electrónico de contratación pública) respecto de los procesos aquí debatidos.

6.- NOTIFICACIONES Y DIRECCIONES

El Director General del Instituto Nacional de Vías recibe notificaciones en la ciudad de Bogotá, en la Calle 25G No. 73B-90 Piso 8 y Piso 4

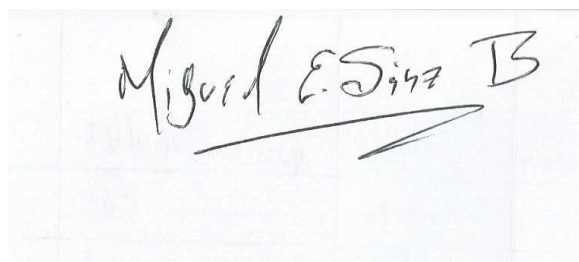
El suscrito en la Secretaría de su Despacho

Email: njudiciales@invias.gov.co; msanz@invias.gov.co

7. - ANEXOS

- Fotocopia de la Resolución No. 08121 del 31 de diciembre de 2018
- Fotocopia de la Resolución No. 000359 del 30 de enero de 2019
- Resolución 1475 del 6 de julio del 2020.
- Acta de posesión 000052 del 9 de julio del 2020.
- Poder para actuar, otorgado por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del INVÍAS, de conformidad con el Decreto 806 de 2020.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink on a light blue grid background. The signature reads "Miguel E. Sanz B" with a stylized flourish at the end.

MIGUEL ERNESTO SANZ BRIÑEZ
C.C. No. 14.270.969 de Armero - Guayabal
T.P. No. 52.958 del C. S. de la Judicatura